

# TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM MENGATASI KEMISKINAN (SEBUAH TINJAUAN DARI HUKUM ISLAM)

Oleh : Yulkarnain Harahab \*)

## Intisari

*Kemiskinan merupakan suatu masalah yang dihadapi oleh umat manusia dimana pun dan kapan pun. Kemiskinan dapat disebabkan oleh faktor intern dari manusia itu sendiri, tetapi dapat juga disebabkan oleh faktor ekstern dari manusia. Ada anggapan bahwa ajaran agama turut berperan dalam melanggengkan kemiskinan. Anggapan ini tidak selalu benar. Dalam syariat Islam, kemiskinan tidak dipandang sebagai sesuatu yang tercela, namun juga bukan sesuatu yang harus dilestarikan. Dalam Islam, umat manusia didorong untuk bekerja dan berusaha untuk mencari nafkah guna memenuhi kebutuhan hidupnya. Apabila orang tersebut ternyata masih belum mampu mencukupinya maka kerabat terdekat dari yang bersangkutan memikul kewajiban untuk membantunya. Namun apabila kerabatnya tidak ada atau tidak mampu, maka negara bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan orang yang fakir/miskin tersebut melalui lembaga baitul mal. Adanya kewajiban atau tanggung jawab negara tersebut dikarenakan negara adalah pengemban amanat rakyat dan wajib melaksanakan amanat tersebut.*

## I. Pendahuluan

Kemiskinan merupakan persoalan klasik yang senantiasa menyertai sejarah kehidupan manusia. Ia adalah sebuah gejala universal, sebuah gejala yang dikenal oleh segala bangsa dan di segala waktu. Kemiskinan ada karena ada pihak lain yang kaya. Berbagai teori telah diajukan untuk mengungkap tabir tentang sebab-sebab kemiskinan dan upaya-upaya untuk mengatasinya. Namun dalam kenyataannya kemiskinan tetap ada di mana-mana. Bagi sebagian orang, kemiskinan merupakan persoalan serius yang harus segera diatasi, di pihak lain ada sebagian orang yang memandang kemiskinan merupakan suatu komoditi untuk memenuhi kepentingannya. Kemiskinan yang akan dibahas dalam tulisan ini dibatasi pada kemiskinan atas harta benda (material), bukan kemiskinan yang bersifat

non-material, seperti kemiskinan budaya, kemiskinan rohani, dan sebagainya.

Kemiskinan seseorang biasanya diukur dengan tingkat pendapatannya. Tetapi tingkat pendapatan tersebut dikaitkan dengan standar hidup yang bisa berbeda menurut tempat dan waktu. Hal ini juga berkaitan dengan harga barang kebutuhan hidup, terutama kebutuhan pokok. Dalam menentukan berapa jumlah dan prosentase penduduk Indonesia yang miskin, telah dibuat konsep "garis kemiskinan" (*poverty line*). Mereka yang tingkat pendapatannya berada di bawah garis itu dikategorikan sebagai miskin, sebaliknya yang berada di atasnya tidak miskin, walaupun belum tentu dapat disebut kaya.

Sejak tahun 1993, kemiskinan telah menjadi primadona dalam wacana pembangunan nasional. Lebih-lebih setelah

---

\*) S.H., Staf Pengajar Fakultas Hukum UGM

terjadinya krisis moneter yang mengakibatkan jumlah penduduk miskin di Indonesia meningkat secara signifikan, kemiskinan merupakan persoalan besar bangsa. Berbagai program telah diluncurkan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan, seperti IDT (Inpres Desa Tertinggal), JPS (Jaring Pengaman Sosial), dan Prokesra (Program Keluarga Sejahtera). Walaupun demikian belum semuanya memberikan hasil yang mengembirakan. Menyadari hal demikian, pemerintah berusaha keras dengan berbagai cara untuk meredam dampak negatif dari kemiskinan.

Sebagian orang mengkaitkan persoalan kemiskinan dengan agama. Bahkan kemiskinan sering dianggap bersumber, antara lain pada agama atau paham keagamaan tertentu, seperti dalam Islam dikenal adanya aliran *Jabariah*. Aliran ini mengajarkan kepasrahan pada takdir atau ketentuan Tuhan. Hal ini berimplikasi bahwa orang tidak perlu mengubah nasibnya karena berdasarkan kepercayaan ini, miskin atau kaya itu "sudah takdir Tuhan". Dari hal ini timbul kesan bahwa agama Islam itu tidak memusuhi kemiskinan, bahkan kemiskinan itu adalah salah satu tanda kesalehan (*piety*) seseorang. Di samping itu terkesan pula bahwa kekayaan dianggap sebagai faktor penghalang kedekatan seseorang dari Tuhan. Tidak mengherankan jika ditengah-tengah krisis ekonomi yang berat ini, persoalan kemiskinan sering dijadikan tema utama oleh para agamawan dalam ceramah-ceramahnya. Pada satu sisi hal tersebut ikut menyejukkan perasaan umat yang sedang mengalami kesengsaraan hidup, karena agama menganjurkan setiap orang bersikap sabar dan tawakal dalam menghadapi cobaan hidup, tetapi disisi lain perlu dipertanyakan adakah motif tersembunyi dibalik ceramah-ceramah tentang kemiskinan yang disampaikan para agamawan tersebut. Dalam kaitan ini perlu

dipertanyakan bagaimana tanggung jawab negara dalam mengatasi persoalan kemiskinan. Dalam tulisan ini, penulis mencoba membahas tentang persoalan tersebut dari sudut pandang hukum Islam.

## II. Hakikat Kemiskinan dan Pandangan Islam Terhadapnya

Kemiskinan merupakan persoalan yang dihadapi oleh banyak orang di berbagai lingkungan masyarakat. Munculnya kemiskinan disebabkan oleh adanya faktor-faktor penghambat yang mencegah dan menghalangi seseorang untuk memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang tersedia. Faktor-faktor penghambat tersebut dapat dibedakan menjadi dua. *Pertama*, faktor-faktor yang datang dari luar kemampuan seseorang, misalnya birokrasi atau peraturan-peraturan resmi yang dapat mencegah seseorang memanfaatkan kesempatan yang ada. Kemiskinan tipe ini disebut sebagai kemiskinan struktural. Dalam pandangan ini kemiskinan muncul sebagai akibat adanya hambatan-hambatan struktural. Jadi kemiskinan ini bukan karena seseorang malas bekerja atau karena tidak mampu bekerja. *Kedua*, faktor-faktor penghambat yang datang dari dalam diri seseorang atau sekelompok orang, misalnya rendahnya tingkat pendidikan atau karena ada hambatan budaya. Kemiskinan ini dapat muncul sebagai akibat nilai-nilai dan kebudayaan yang dianut oleh sekelompok orang itu sendiri. Lewis menggambarkan bahwa kemiskinan ini muncul karena sekelompok masyarakat tidak terintegrasi dengan masyarakat luas, apatis, cenderung menyerah pada nasib, tingkat pendidikan rendah, serta tidak mempunyai daya juang dan kemampuan untuk memikirkan masa depan. Kemiskinan tipe ini dikatakan sebagai akibat adanya kebudayaan kemiskinan.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Tadjudin Noer Effendi, 1995, *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja, dan Kemiskinan*, Tiara Wacana, Yogyakarta, hlm. 251

Kemiskinan tidaklah berdimensi tunggal, melainkan banyak. Menurut Rahmena, ada empat dimensi kemiskinan:<sup>2</sup>

*Pertama*, dimensi materialitas, yakni ada kemiskinan karena faktor material dan ada pula kemiskinan yang bersifat non-material. Yang bersifat material misalnya disebabkan karena diskriminasi, dominasi, kepincangan atau penindasan yang menyebabkan orang tidak bisa memenuhi kebutuhan minimumnya, seperti pangan atau nutrisi, papan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan yang bersifat non-material, misalnya adalah ketidakmampuan seseorang untuk mencapai tujuan hidupnya, kurang beruntung atau kurang percaya pada diri sendiri.

*Dimensi Kedua*, persepsi orang yang bersangkutan terhadap kondisi tersebut. Persepsi ini tergantung dari konsep tentang kemiskinan. Ada orang yang secara material dapat memenuhi kebutuhannya, tetapi orang yang bersangkutan masih merasa miskin. Sebaliknya ada pula orang yang benar-benar miskin, tetapi merasa kaya. Kemiskinan itu dijalani secara suka rela dan merupakan pilihan hidupnya. Bahkan dengan hidup miskin, ia merasa kuat karena merasa tidak tergantung apapun. Orang itu misalnya para *sufi* atau *sanyasin* dari India.

*Dimensi ketiga*, adalah pandangan atau penilaian orang lain terhadap kondisi kemiskinan seseorang. Di sini pandangan orang lain memberikan pengaruh terhadap persepsi seseorang tentang kemiskinannya. Jika kemiskinan didasarkan pada pilihan bebas, dengan perkataan lain tidak ada unsur paksaan dari luar, maka orang lain akan memberikan hormat kepada yang miskin tersebut. Di sini kemiskinan adalah sebuah kemuliaan (*virtue*) yang dibanggakan. Sebaliknya jika kemiskinan itu merupakan

keterpaksaan (*involuntarily indured*), maka hal itu bisa mengundang intervensi pihak luar untuk mengatasinya. Tetapi ada kemungkinan pula pihak luar tidak mau berbuat apa-apa karena memandang bahwa kemiskinan itu sudah sewajarnya dialami oleh seseorang atau sekelompok masyarakat.

*Dimensi keempat*, adalah bahwa persepsi tentang kemiskinan itu terikat oleh waktu dan tempat. Penduduk suatu wilayah yang dipandang miskin pada saat ini, belum tentu dianggap miskin pada masa lalu ketika pembangunan negara belum sepesat sekarang.

Di dalam Al-Qur'an, istilah miskin atau kemiskinan disebut sebanyak 49 kali. Istilah yang sering digunakan adalah "*maskanah*", dari mana berasal kata "miskin", dan "*faqara*" dari mana kata "fakir" lahir.<sup>3</sup> Dalam sebagian ayat Al-Qur'an, tersirat bahwa Al-Qur'an bersimpati pada golongan miskin<sup>4</sup> tetapi bukan untuk dilestarikan, melainkan untuk diangkat. Hal ini nampak dalam beberapa ayat Al-Qur'an yang mendorong manusia untuk mengatasi kemiskinan, seperti dalam Q.S. Al-Baqarah :177 yang intinya menyatakan bahwa orang yang beragama secara sempurna adalah orang yang bertaqwa. Orang yang bertaqwa itu adalah orang yang benar imannya. Dan orang yang benar imannya adalah mereka yang menjalankan kebajikan (*al-birr*); dan kebajikan itu antara lain adalah menyediakan sebagian hartanya kepada orang miskin, baik yang meminta maupun yang tidak.<sup>5</sup> Dengan demikian, Al-Qur'an tidak memusuhi orang miskin tetapi juga tidak membiarkan kemiskinan tersebut terus menerus terjadi, tetapi harus ada upaya untuk mengatasinya.

<sup>2</sup> Ensiklopedia al-qur'an tentang "Miskin", dalam *Ulumul Qur'an* no. 6/VII/1997

<sup>3</sup> *Ulumul Qur'an*, no. 6/VII/1997

<sup>4</sup> Qur'an Surat (Q.S.) Al-Muddatsir : 39-42

<sup>5</sup> Lihat juga Q.S. Al-Baqarah : 184, Q.S. An-Nisa' : 8-9, Q.S. At-Taubah : 60, Q.S. Al-Isra' : 26

### III. Menikmati Kemiskinan: Sebuah Rekayasa Ajaran Agama Untuk Mempertahankan Hegemoni Kelompok Tertentu ?

Dalam memandang dan menyikapi kemiskinan, umat Islam di Indonesia terbagi dalam empat kelompok perspektif<sup>6</sup>, yaitu:

#### 1. Perspektif Tradisionalis

Dalam paradigma ini, kemiskinan umat adalah ketentuan dan rencana Tuhan. Kemiskinan dipandang sebagai "ujian" atas keimanan. Akar teokratis paradigma ini adalah konsep Sunni mengenai predeterminisme (takdir), yaitu ketentuan dan rencana Tuhan jauh sebelum diciptakan alam. Oleh karena itu menurut pandangan ini, manusia tidak memiliki *free will* untuk menciptakan sejarah mereka sendiri. Meskipun manusia didorong untuk berusaha, akhirnya Tuhan jugalah yang menentukan. Dalam paradigma ini hampir tidak ada analisa kritis dalam memahami berbagai persoalan kemiskinan.

#### 2. Perspektif Modernis

Menurut pandangan ini, masalah kemiskinan berakar pada persoalan karena ada yang salah dari sikap mental, budaya ataupun teologi mereka. Mereka menyerang teologi Sunni yang dijuluki sebagai teologi fatalistik sebagai akar penyebabnya.

#### 3. Perspektif Revivalis

Menurut perspektif ini, kemiskinan yang melanda umat Islam terjadi karena umat Islam memakai ideologi lain sebagai dasar pijakan dari pada menggunakan Al-Qur'an sebagai acuan dasar. Pandangan ini berangkat berdasarkan keyakinan bahwa Al-Qur'an pada dasarnya telah menyediakan petunjuk secara komplit, jelas dan sempurna sebagai pondasi bermasyarakat dan bernegara.

#### 4. Perspektif Transformatif

Menurut pandangan ini, terjadinya kemiskinan disebabkan oleh ketidakadilan sistem dan struktur ekonomi, politik, dan kultur. Oleh karena itu agenda mereka adalah melakukan transformasi terhadap struktur melalui penciptaan relasi yang secara fundamental baru dan lebih adil dalam bidang ekonomi, politik, dan kultur.

Dalam kehidupan sosial, seseorang dalam bertindak akan dipengaruhi oleh persepsinya dan penafsirannya tentang situasi yang dihadapi. Dalam hal ini dia tidak hanya bertindak untuk dirinya sendiri, tetapi ia juga akan berusaha mempengaruhi cara orang lain dalam menafsirkan dan mendefinisikan hal tersebut.<sup>7</sup> Seseorang dapat salah dalam membuat definisi situasi karena terkecoh oleh orang lain. Lebih jauh lagi definisi situasi yang salah akan terjadi kalau orang-orang yang bersangkutan kehilangan informasi yang diperlukan atau sengaja mengabaikannya, sehingga mengakibatkan definisinya menyimpang dari tata cara mereka mengkonstruksikan kenyataan sosial. Dalam pandangan Clifford Geertz, agama merupakan *world view* yang dalam aplikasinya bisa berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Hal ini tergantung bagaimana orang yang bersangkutan menafsirkannya. Penafsiran agama dari orang yang bersangkutan akan melahirkan ethos baginya dalam bertindak.<sup>8</sup>

Seperti disebutkan di atas, seseorang dalam membangun definisi situasinya sendiri akan dipengaruhi oleh persepsinya tentang bagaimana orang-orang lain mendefinisikan situasi mereka. Dalam hal ini kelompok referensi normatif<sup>9</sup>, yaitu suatu kelompok di mana individu-individu mengambil standar normatif dan standar moral, memegang peranan penting. Di samping itu kelompok yang lebih kuasa juga berada pada posisi yang lebih kuat untuk mempengaruhi norma-norma sosial dari pada kelompok yang tak berkuasa.

<sup>6</sup> Mansour Fakhri, *Islam, Globalisasi dan Nasib Kaum Marjinal*, Ulumul Qur'an no. 6/VII/1997

<sup>7</sup> David Berry, 1983, *Pokok-pokok Pikiran Dalam Sosiologi*, CV Rajawali, Jakarta, hlm. 34

<sup>8</sup> Daniel L. Pals, 2001, *Seven Theories of Religion (terj.)*, Qalam, Yogyakarta, hlm. 158

<sup>9</sup> David Berry, *op.cit.*, hlm. 88

Dengan kata lain, sejauh mana definisi situasi disebarluaskan dalam masyarakat tergantung pada distribusi kekuasaan dalam masyarakat.<sup>10</sup>

Dalam kehidupan di tengah masyarakat, figur agamawan atau ulama menjadi kelompok referensi normatif bagi umatnya. Apa yang ia sampaikan dan apa yang ia contohkan akan menjadi rujukan bagi umatnya untuk bertindak laku. Termasuk juga dalam hal ini adalah yang menyangkut tentang kemiskinan. Apabila ulama mengatakan bahwa kemiskinan itu bukanlah sesuatu yang tercela, melainkan suatu kemuliaan, sesuatu yang akan mendekatkan diri pada Tuhan maka umatnya pun cenderung akan memandang demikian. Tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian umat Islam, terutama kelompok tradisionalis, kurang berpikir secara kritis terhadap apa yang disampaikan ulamanya. Berkaitan dengan persoalan tersebut, hal ini berdampak pada kenyataan bahwa orang-orang tersebut dalam kehidupan kesehariannya tidak akan membenci kemiskinan tetapi akan menikmatinya sebagai anugerah Tuhan yang patut disyukuri. Mereka tidak perlu bekerja keras untuk mengatasi kemiskinan atau mencari sebab-sebab terjadinya kemiskinan yang menimpa mereka.

Terhadap masalah ini, ada dua hal yang patut dicurigai sebagai latar belakang ulama menyampaikan persoalan tersebut. Pertama, ulama tersebut memang secara tulus menjernihkan persoalan umat agar tidak terjadi hal-hal yang bersifat destruktif sebagai dampak dari kemiskinan yang menghimpit. Untuk memperkokoh yang ia sampaikan, ia secara konsekuen menjalani hidup secara asketik, yang sederhana dalam hidup, yang tak terlalu terbuai kekuasaan dan materi. Kedua, ulama tersebut secara sengaja menggunakan kekuasaan di bidang ilmu untuk mencari popularitas dan kenyamanan pribadi. Mereka

mudah bersikap akomodatif terhadap kekuatan lain, sejauh sikap itu memberi keuntungan sosial, politis, dan materiil. Di sini agama dijadikan sebagai sarana untuk mengejar kepentingannya.

Kenyataan seperti ini tidaklah mengherankan karena ada persepsi bagi sebagian orang, bahwa agama merupakan obat mujarab untuk melupakan penderitaan hidup (kemiskinan) yang menghimpit. Tidak berlebihan jika Karl Marx mengatakan bahwa agama merupakan opium atau sebuah ilusi<sup>11</sup> dengan mana orang-orang yang tertindas (miskin) mendapatkan tempat pelarian yang menyenangkan. Mereka akan melupakan persoalan sebenarnya tentang apa yang menyebabkan dirinya miskin, sebaliknya mereka akan berpikir tentang adanya kehidupan yang lebih baik/membahagiakan di alam akhirat sana sebagai balasan dari Tuhan atas kesabaran dirinya menanggung kemiskinan. Dengan agama, rasa sakit yang diderita orang dalam dunia eksploitasi yang kejam dihilangkan dengan fantasi mengenai suatu dunia supernatural di mana segala kesedihan berakhir, semua penderitaan menghilang. Bagi pihak kapitalis (borjuis), agama dipandang sebagai sesuatu yang menguntungkan untuk mempertahankan hegemoni mereka. Dengan perantaraan para teolog (agamawan), mereka dapat mengontrol orang-orang miskin dengan hanya mengajarkan pada mereka tentang apa yang baik dan apa yang salah, dan juga mengajarkan bahwa semua aturan sosial harus berada tepat sebagaimana adanya. Tuhan menginginkan bahwa orang kaya yang menjadi pemilik dan orang miskin yang menjadi pekerja tetap berada di tempatnya. Ajaran atau pandangan seperti ini sangat mudah disebarluaskan pada orang-orang (Islam) tradisionalis yang sangat minim pemahaman agamanya, yang merupakan kelompok terbesar di Indonesia.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 82

<sup>11</sup> Daniel L. Pals, *op.cit.*, hlm. 232

Orang-orang dalam kelompok ini akan menganggap bahwa kemiskinan adalah takdir dari Tuhan untuk menguji keimanan mereka, oleh karena itu tidak perlu mereka bersusah payah untuk keluar dari kenyataan tersebut. Nikmati saja kemiskinan itu dengan senang hati dan ikhlas. Pandangan seperti ini pada akhirnya melahirkan sikap pasrah pada nasib dan tidak melahirkan sikap kritis untuk mencari sebab-sebab terjadinya kemiskinan (atau "pemiskinan") terhadap diri mereka dan upaya-upaya untuk mengatasinya. Keadaan seperti ini merupakan hal yang diharapkan para kapitalis (borjuis) untuk mempertahankan status quo mereka.

#### IV. Tanggung Jawab Negara Dalam Mengatasi Kemiskinan: Suatu Tinjauan Dari Sudut Pandang Hukum Islam

Dalam ajaran Islam, kemiskinan tidak dipandang sebagai sesuatu yang aib, tetapi kemiskinan juga bukan sesuatu yang harus dilestarikan. Hal ini didasarkan pada ketentuan agama Islam yang mendorong agar setiap orang bekerja, mencari rezeki, dan berusaha sesuai dengan kemampuan dan keahliannya. Hal ini dimaksudkan agar semua kebutuhan primer (*basic needs*) bisa terpenuhi secara menyeluruh serta dimungkinkan terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan sekunder dan tersier. Islam telah menjadikan hukum mencari rezeki adalah fardhu, sebagaimana tercermin dalam firman Allah yang artinya "*Maka berjalanlah di segala penjurunya, serta makanlah sebagian dari rezeki-Nya*" (QS Al-Mulk : 15).

Di samping itu, banyak hadits yang mendorong manusia agar bekerja untuk mencari harta. Di antaranya sebuah hadits yang menerangkan bahwa suatu ketika Rasulullah SAW telah menyalami tangan Sa'ad bin Mu'adz r.a. dan saat itu kedua tangan Sa'ad

*ngapal* (bekas-bekas karena dipergunakan bekerja). Kemudian hal itu ditanyakan oleh Nabi SAW, lalu Sa'ad menjawab "*Saya selalu mengayunkan skrop dan kapak untuk mencari nafkah keluargaku*". Mendengar hal itu, Rasulullah SAW menciumi tangan Sa'ad dan bersabda "*(Inilah) dua telapak tangan yang disukai oleh Allah SWT*". Di samping itu Rasulullah SAW juga bersabda "*Tidaklah seseorang makan sesuap saja yang lebih baik, selain ia makan dari hasil kerja tangannya sendiri*".

Dalam salah satu riwayat dinyatakan bahwa Umar bin Khatthab pernah berjalan melintasi suatu kaum di Qurra', dan beliau melihat mereka duduk dengan menundukkan kepala mereka. Kemudian beliau bertanya "*Sipakah mereka itu ?*" Kemudian ada yang menjawab "*Mereka adalah orang-orang yang bertawakkal*". Mendengar hal itu beliau berkata "*Tidak, sama sekali tidak. Justru mereka yang (dikatakan) bertawakkal itu adalah orang-orang yang memakan harta kekayaan orang. Apakah kalian ingin aku tunjukkan siapakah orang-orang yang bertawakkal itu ?*" Maka ada yang menjawab "*Tentu*". Lalu beliau berkata "*Dialah orang yang menanam benih di dalam tanah, kemudian bertawakkal kepada Tuhan*"<sup>12</sup>.

Dengan bekerja, tiap orang akan mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhannya yang senantiasa menuntut untuk dipenuhi. Namun dalam kenyataannya, ada sebagian anggota masyarakat yang tidak mampu memenuhi kebutuhan tersebut, walaupun ia sudah bekerja keras. Dalam keadaan demikian, terhadap orang yang masih belum mampu memenuhi kebutuhannya baik karena tidak mampu membuka sendiri lapangan kerja untuk dirinya, atau tidak kuasa bekerja karena sakit ataupun terlampaui tua atau karena faktor-faktor lain maka hidupnya wajib ditanggung oleh orang yang diwajibkan syara' (ketentuan

<sup>12</sup> Taqyuddin An-Nabhani, 1999, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, Risalah Gusti, Surabaya, hlm. 56

hukum Islam) untuk menanggung nafkahnya, yaitu kerabat terdekat yang mempunyai hubungan darah, sebagaimana diatur dalam QS Al-Baqarah ayat 233. Apabila orang yang wajib menanggung nafkahnya tidak ada, ataupun ada akan tetapi tidak mampu untuk menanggung nafkahnya, maka nafkah orang tersebut wajib ditanggung oleh negara yang diambilkan dari kas zakat *baitul mal*. Apabila kas zakat dari *baitul mal* tersebut tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan para fakir miskin, maka negara wajib memberikan nafkah kepada mereka dari kas lain dari *baitul mal*. Apabila di dalam *baitul mal* tidak terdapat harta sama sekali, maka negara dapat mewajibkan pajak atas orang-orang kaya yang hasilnya dinafkahkan kepada para fakir miskin tersebut, sebab status asalnya nafkah tersebut adalah wajib bagi kerabat terdekat. Apabila mereka tidak ditemukan, maka kewajiban tersebut berlaku untuk anggaran belanja zakat. Apabila dari anggaran tersebut tidak ditemukan (tidak mencukupi), maka kewajiban tersebut berlaku untuk *baitul mal*. Apabila di dalam *baitul mal* tidak terdapat harta sama sekali, maka kewajiban tersebut berlaku untuk seluruh kaum muslimin.<sup>13</sup>

*Baitul mal* adalah pos yang dikhususkan untuk semua pemasukan atau pengeluaran harta yang menjadi hak kaum muslimin. Sumber pemasukan tetap *baitul mal* adalah *fai'*, *ghanimah*, *anfal*, *kharaj*, *jizyah*, dan pemasukan dari hak milik umum dengan berbagai macam bentuknya, serta harta zakat.<sup>14</sup> Hanya saja, untuk harta zakat diletakkan pada kas khusus *baitul mal*, serta tidak diberikan selain untuk delapan kelompok (*ashnaf*)<sup>15</sup> yang telah disebutkan di dalam Al-Qur'an dan tidak sedikit pun dari harta zakat tersebut boleh diberikan

kepada selain delapan *ashnaf* tadi, baik untuk keperluan negara maupun keperluan umat. Meskipun demikian, seorang imam atau khalifah atau pemimpin negara boleh saja memberikan harta zakat tersebut berdasarkan pendapat dan ijtihadnya kepada siapa saja dari kalangan delapan *ashnaf* tersebut. Begitu pula pemasukan harta dari hak milik umum juga diletakkan pada kas khusus *baitul mal*, dan tidak boleh dicampuradukkan dengan yang lain, sebab harta tersebut menjadi hak milik seluruh kaum muslimin yang diberikan oleh khalifah sesuai dengan kemaslahatan kaum muslimin. Sedangkan harta-harta yang lain yang merupakan hak *baitul mal* diletakkan pada *baitul mal* dengan harta yang lain, dan dibelanjakan untuk keperluan negara dan umat, serta delapan *ashnaf* sesuai kebijakan negara. Apabila harta-harta tersebut cukup untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan rakyat, maka cukup dengan harta tersebut pemenuhannya. Namun apabila tidak cukup, maka negara dapat mewajibkan pajak (*dharibah*) kepada seluruh kaum muslimin untuk melaksanakan tuntutan pelayanan urusan umat.<sup>16</sup>

Dalam Kompilasi Hukum Islam (Inpres nomor 1 tahun 1991) juga disinggung keberadaan *baitul mal* yang juga disebut dengan nama Balai Harta Keagamaan serta sebagai sumber pemasukannya. Dalam salah satu pasal KHI dinyatakan bahwa bila seorang pewaris tidak meninggalkan ahli waris sama sekali, atau ahli warisnya tidak diketahui ada atau tidaknya, maka harta tersebut atas putusan Pengadilan Agama diserahkan penguasaannya kepada *Baitul Mal* untuk kepentingan Agama Islam dan kesejahteraan umum.

Kewajiban negara (yang hal ini direpresentasikan oleh kepala negara) untuk memenuhi kebutuhan hidup rakyatnya seperti

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm 231-232

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 253

<sup>15</sup> Menurut QS At-Taubah 60, kedelapan *ashnaf* tersebut meliputi *fakir*, *miskin*, *'amil* (pengurus zakat), *mu'allaf* (orang yang baru masuk Islam), *riqab* (budak yang akan memerdekakan dirinya), *gharim* (orang yang berhutang), *ibnussabil* (musafir), dan *fi sabilillah* (perjuangan menegakkan agama Allah).

<sup>16</sup> Taqyuddin An-Nabhani, *op.cit.*, hlm 254

tersebut di atas dikarenakan menurut ajaran Islam, negara mempunyai kewajiban untuk melayani kepentingan umat, sebagaimana tercermin dari hadits yang diriwayatkan Imam Bukhari dari Ibnu Umar yang menyatakan "*Imam yang menjadi pemimpin manusia adalah (laksana) penggembala. Dan hanya dialah yang bertanggung jawab terhadap urusan rakyatnya*". Agar negara bisa melaksanakan hal-hal yang diwajibkan oleh syara', maka syara' telah memberikan kekuasaan kepada negara untuk memungut harta kekayaan tertentu sebagai pungutan tetap, semisal *jizyah* dan *kharaj*. Selain itu syara' juga telah menjadikan hasil zakat sebagai bagian harta *baitul mal*. Dari hal terakhir ini, Negara Indonesia melalui aparatnya diharapkan dapat mengintensifkan pemungutan dan pendistribusian zakat yang saat ini sudah memiliki dasar hukum yang kuat, yaitu Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Zakat merupakan sumber dana potensial untuk mengatasi masalah kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, apabila pemerintah mampu mengelolanya secara profesional dan bertanggung jawab, zakat akan memberikan manfaat yang cukup besar bagi umat.

Di samping zakat, syara' telah menjadikan kepemilikan umum (*collective property*) sebagai otoritas negara yang harus dikelola oleh negara dan tak seorangpun yang diberi izin untuk mengelolanya atau memilikinya, sebab kekuasaan secara umum itu adalah hak pejabat pemerintahan, dimana tidak seorang rakyat pun boleh melaksanakannya, kecuali dengan adanya mandat kekuasaan. Kepemilikan umum (*collective property*), misalnya minyak, tambang besi, tembaga, dan sebagainya adalah kekayaan yang harus dieksplorasi dan dikembangkan dalam rangka mewujudkan

kemajuan taraf perekonomian umat. Hal ini karena kekayaan tersebut adalah milik umat, sementara negara hanya mengelolanya. Oleh karena itu, apabila suatu negara telah mengupayakan pemenuhan kekayaan tersebut serta berusaha untuk memikul tugas melayani umat, lalu masing-masing individunya bekerja dan berupaya mencari rezeki, maka kekayaan yang dipergunakan untuk memenuhi seluruh kebutuhan primer dengan cara menyeluruh, serta untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sekunder atau tersier tersebut niscaya benar-benar akan terpenuhi.<sup>17</sup>

Menurut Islam, negara adalah wakil umat. Negara (Kepala Negara) adalah orang yang ditunjuk oleh umat dengan jalan musyawarah dan pengangkatannya pun dilakukan dengan *baiat* (prasetya) umat. Dengan demikian kekuasaan kepala negara adalah kekuasaan yang diperoleh dari umat. Kepala negara adalah orang yang menerima amanat atau kepercayaan umat dan harus bertanggung jawab kepada umat yang telah memberikan amanat atau kepercayaan itu. Apabila memang dirasakan amat mendesak, dimungkinkan kepala negara diturunkan dari jabatannya atas putusan musyawarah apabila dia tidak mampu melaksanakan amanat tersebut.<sup>18</sup>

Untuk mengatasi kemiskinan, negara tidak cukup hanya sekedar mengelola harta *baitul mal* dengan baik sehingga apabila terjadi keadaan darurat tersedia dana/harta yang mencukupi untuk mengatasinya, tetapi negara juga mempunyai kewajiban untuk menghilangkan hambatan-hambatan struktural ataupun tindakan segelintir orang yang mengakibatkan terjadinya kemiskinan atau "pemiskinan". Diantara persoalan yang harus diatasi adalah persoalan penimbunan. Penimbun adalah orang yang mengumpulkan barang-barang dengan menunggu waktu naiknya harga barang-barang tersebut,

<sup>17</sup> Ibid., hlm 58

<sup>18</sup> Ahmad Azhar Basyir, 2000, *Negara dan Pemerintahan Dalam Islam*, UII Press, Yogyakarta, hlm 40-41



sehingga dia bisa menjualnya dengan harga yang tinggi. Tindakan seperti ini akan mengakibatkan warga masyarakat sulit untuk menjangkaunya. Suatu perbuatan diklasifikasikan sebagai penimbunan adalah jika tindakan tersebut sampai pada suatu batas yang menyulitkan warga setempat untuk membeli barang yang ditimbun. Kalau seandainya tidak menyulitkan warga setempat untuk membeli barang tersebut, maka di situ tidak terjadi perbuatan penimbunan yang dilarang syara'.<sup>19</sup>

Islam telah mewajibkan sirkulasi kekayaan terjadi pada semua anggota masyarakat, dan mencegah terjadinya sirkulasi kekayaan hanya pada segelintir orang, sebagaimana disebutkan dalam QS Al-Hasyr : 7 yang artinya "*Supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu*". Penimbunan merupakan suatu tindakan yang menghambat sirkulasi kekayaan secara bebas. Apabila seseorang telah menimbun kekayaan (dalam hal ini adalah uang), maka orang yang bersangkutan hakikatnya telah menarik uang dari pasar. Padahal tindakan semacam ini hanya akan terjadi karena minimnya jumlah pengeluaran orang yang bersangkutan. Hal ini akan mengakibatkan minimnya jumlah pendapatan orang lain, yang diberi sedikit uang yang dia simpan atau yang dia ajak melakukan pertukaran. Keadaan ini kemudian mengakibatkan minimnya jumlah produksi mereka, sebab permintaan akan barang tersebut menjadi sedikit, lalu akan mengakibatkan pengangguran (*unemployment*) serta menurunnya tingkat perekonomian secara makro. Dari sinilah, maka penimbunan uang tersebut secara pasti akan mengakibatkan pengangguran, serta menurunkan tingkat perekonomian karena minimnya pendapatan masyarakat. Pada akhirnya penimbunan

akan menimbulkan kemiskinan di tengah masyarakat. Oleh karena itu, masalah penimbunan tersebut harus dipecahkan.<sup>20</sup>

Hanya saja yang harus dipahami adalah bahwa ancaman ini sesungguhnya hanya muncul akibat adanya penimbunan (*kanz*) uang, bukan akibat adanya *saving* (*idkhar*) uang. *Saving* tidak akan menghentikan roda perekonomian, sebaliknya penimbunanlah yang justru menghentikannya. Perbedaan antara penimbunan dengan *saving* adalah bahwa kalau penimbunan berarti mengumpulkan uang satu dengan uang yang lain tanpa ada kebutuhan, dimana penimbunan tersebut akan menarik uang dari pasar. Sementara *saving* adalah menyimpan uang karena adanya kebutuhan, semisal mengumpulkan uang untuk membangun rumah, untuk menikah, membuka bisnis, ataupun untuk keperluan yang lain. Bentuk pengumpulan uang semacam ini tidak akan mempengaruhi pasar dan tidak akan mempengaruhi aktivitas perekonomian, sebab tindakan tersebut bukan tindakan menarik uang, namun hanya mengumpulkan uang untuk dibelanjakan, dimana uang yang dikumpulkan tersebut akan beredar kembali ketika dibelanjakan pada obyek pembelanjanya.<sup>21</sup>

## V. Penutup

Ada suatu pandangan atau kepercayaan di tengah masyarakat yang menganggap sebagai suatu hal yang wajar bila sebagian umat manusia ditakdirkan kaya yang memonopoli segala kekuasaan dan sebagian (harus) miskin. Bahkan biasanya hal itu diberi dasar keagamaan, seolah-olah itu sudah kodrat alam dan karena itu kehendak Yang Maha Kuasa. Dengan kesimpulan bahwa kemiskinan tidak dapat dan sebetulnya tidak perlu diberantas. Bahkan diajarkan hidup miskin itu hidup yang penuh kebajikan dan lebih bahagia

<sup>19</sup> Taqyuddin An-Nabhani. *op.cit.*, hlm 209

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 276-277

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 277

dari pada kehidupan orang yang kaya yang biasanya jahat. Oleh karena itu orang miskin tidak perlu iri kepada kaum kaya, tetapi harus memikul nasib miskin tersebut dengan tabah dan penuh syukur, dengan demikian yang bersangkutan akan mendapat pahala akhirat yang berlimpah. Sampai saat ini, cukup banyak agamawan yang mengajarkan hal-hal demikian, yang mana hal ini patut dicurigai sebagai ideologi belaka yang disusun oleh kaum kaya untuk melestarikan hegemoni mereka.

Agama Islam sebagai *way of life* umat Islam tidak memandang negatif atas kemiskinan, tetapi juga tidak membiarkan kemiskinan merajalela, serta tidak mengajarkan umatnya agar bermalas-malasan dalam hidup. Dalam Islam, setiap umatnya didorong untuk bekerja dan berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Apabila dia tidak mampu untuk mencukupinya, maka kerabat terdekat orang tersebut bertanggung jawab untuk mencukupinya. Akan tetapi

dalam hal kerabat terdekat tersebut tidak ada atau tidak mampu, maka campur tangan negara diperlukan. Negara mempunyai tanggung jawab untuk mencukupi kebutuhan hidup rakyatnya, dengan cara mengalokasikan sebagian harta dari baitul mal untuk keperluan tersebut. Adanya tanggung jawab negara tersebut dikarenakan negara (kepala negara) adalah wakil rakyat yang menerima amanat dari rakyat dan harus bertanggung jawab terhadap rakyat.

Untuk mengatasi persoalan kemiskinan, di samping negara harus menjamin tersedianya dana yang cukup di *baitul mal* (diantaranya dari hasil pemungutan zakat), negara juga harus mengambil langkah-langkah konkrit untuk menghilangkan hambatan-hambatan struktural atau tindakan sebagian orang yang mengakibatkan terjadinya "pemiskinan" bagi segolongan rakyat yang lain, diantaranya adalah perbuatan penimbunan (*kanz*).

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Qur'an dan Terjemahannya  
 An-Nabhani, Taqyuddin, 1999, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, Risalah Gusti, Surabaya
- Basyir, Ahmad Azhar, 2000, *Negara dan Pemerintahan Dalam Islam*, UII Press, Yogyakarta
- Berry, David, 1983, *Pokok-pokok Pikiran Dalam Sosiologi*, CV Rajawali, Jakarta
- Effendi, Tadjuddin Noer, 1995, *Sumber Daya Manusia Peluang Kerja dan Kemiskinan*, Tiara Wacana, Yogyakarta
- Fakih, Mansour, Islam, "Globalisasi dan Nasib Kaum Marjinal", dalam *Jurnal Ulumul Qur'an* no. 6/VII/97
- Pals, Daniel L., 2001, *Seven Theories of Religion*, terj. Ali Noer Zaman, Qalam, Yogyakarta
- Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam